

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konsep *good governance* telah mengemuka menjadi agenda krusial dalam reformasi administrasi publik serta tata kelola pemerintahan di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia. Istilah ini melampaui pemaknaan tradisional pemerintahan (*government*) yang cenderung berfokus pada lembaga dan struktur kekuasaan semata. Sebaliknya, *governance* merujuk pada keseluruhan mekanisme, proses, dan institusi, baik formal maupun informal, yang melaluinya warga negara dan kelompok-kelompok dalam masyarakat mengartikulasikan kepentingan mereka, menggunakan hak-hak hukum mereka, memenuhi kewajiban mereka, serta menjembatani perbedaan di antara mereka. Ini melibatkan interaksi yang kompleks dan sinergis antara tiga domain utama yaitu negara (*state*) sebagai fasilitator dan regulator, sektor swasta (*private sector*) sebagai motor penggerak ekonomi, dan masyarakat sipil (*society*) sebagai partisipan aktif dan kontrol sosial. Esensi dari *good governance* adalah penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid, demokratis, dan bertanggung jawab, dengan tujuan fundamental untuk menghindari salah alokasi sumber daya, mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta membangun kerangka hukum dan politik yang adil dan dapat ditegakkan (*rule of law*).

Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa telah memberikan otonomi yang lebih luas dan dukungan finansial yang signifikan melalui dana desa. Harapannya, dengan kewenangan dan sumber daya ini, desa mampu menjadi subjek

pembangunan yang mandiri, inovatif, dan mampu meningkatkan kualitas hidup warganya. Namun, pengelolaan otonomi dan dana desa yang besar ini menghadirkan tantangan tersendiri dan menuntut kapasitas tata kelola yang mumpuni dari pemerintah desa.

Penelitian-penelitian empiris di berbagai desa di Indonesia menunjukkan realitas yang beragam, menyoroti keberhasilan sekaligus tantangan signifikan dalam implementasi prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu tantangan terbesar adalah potensi penyimpangan dan inefisiensi. Data dari *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pada tahun 2019, mencatat bahwa sektor keuangan desa menjadi salah satu yang paling rawan korupsi, dengan 46 kasus yang menimbulkan kerugian negara hingga Rp 32,3 miliar (Ramadhan, 2020, sebagaimana dikutip dalam Mudhofar, 2022). Studi kasus di berbagai daerah mengonfirmasi adanya kendala di lapangan. Di Negeri Hila, Kabupaten Maluku Tengah, ditemukan lemahnya akuntabilitas pelayanan publik, sifat pemerintah desa yang lambat dan kurang responsif, serta minimnya keterbukaan informasi kepada masyarakat, terutama terkait proyek infrastruktur yang tidak kunjung selesai (Pelu et al., 2023).

Di Desa Kerekeh, Kabupaten Sumbawa, penerapan prinsip-prinsip *good governance* belum optimal karena faktor geografis seperti wilayah yang luas dan jarak antar dusun yang jauh, yang menghambat koordinasi antara pemerintah dan masyarakat (Sucihati et al., 2021). Kelemahan institusional juga menjadi penghambat, seperti yang terjadi di Desa Wongsorejo di mana Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dinilai belum efektif menjalankan fungsinya, yang tercermin dari minimnya aktivitas sepanjang tahun anggaran (Pitaloka et al., 2024).

Meskipun demikian, banyak penelitian juga menunjukkan bahwa penerapan *good governance* secara nyata memberikan dampak positif. Studi kuantitatif di Kecamatan Wonodadi, Kabupaten Blitar, membuktikan bahwa penerapan *good governance* dan pengendalian internal secara parsial maupun simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja aparatur pemerintah desa (Nada & Khoiriawati, 2022). Demikian pula, riset di Desa Manulea, Kabupaten Malaka, menyimpulkan bahwa akuntabilitas dan transparansi berpengaruh signifikan terhadap pengelolaan alokasi dana desa (Garung & Ga, 2020).

Praktik-praktik terbaik di sejumlah desa menjadi bukti keberhasilan implementasi. Desa Socorejo di Kabupaten Tuban, misalnya, berhasil menerapkan *good governance* melalui kepemimpinan yang kuat yang mengedepankan dialog publik melalui forum-forum keagamaan seperti istighosah, serta menjalin sinergi dengan sektor swasta melalui program *Corporate Social Responsibility* (CSR) (Sumiyati & Darsono, 2023). Di Desa Kebonsari, Kabupaten Lumajang, tahapan pengelolaan keuangan desa mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban telah berhasil menerapkan asas partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas (Mudhofar, 2022). Desa Cepogo di Kabupaten Boyolali juga menunjukkan keberhasilan dengan melibatkan masyarakat secara aktif dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) dan mempublikasikan laporan realisasi anggaran melalui media seperti situs web desa dan koran (Astuti et al., 2021).

Peran teknologi informasi juga muncul sebagai faktor kunci dalam mewujudkan tata kelola yang baik. Desa Kuala Satong, misalnya, menghadapi kendala seperti penundaan layanan administrasi dan kerawanan kehilangan data

kependudukan akibat proses yang masih manual. Sebagai solusinya, penerapan sistem informasi desa terbukti dapat mempercepat proses administratif dan meningkatkan efisiensi (Darmanto et al., 2024). Hal ini sejalan dengan temuan di Desa Mancon, Kabupaten Nganjuk, di mana penggunaan aplikasi SILOKDES (Sistem Pengelolaan Keuangan Desa) secara efektif menjadi media untuk mewujudkan akuntabilitas dan transparansi dalam pelaporan keuangan desa (Cahyono & Indartuti, 2022).

Kompleksitas implementasi *good governance* yang terjadi di desa-desa di Kabupaten Buleleng terlihat dari banyaknya pelanggaran yang terjadi di tingkat desa seperti yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir pada Kabupaten Buleleng yang dihadapkan pada serangkaian kasus korupsi yang melibatkan penyalahgunaan dana publik di tingkat desa, baik itu dana Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), maupun dana Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Kasus-kasus ini menunjukkan berbagai modus operandi dan melibatkan oknum aparat desa hingga pengurus BUMDes.

Salah satu kasus yang mencuat ke permukaan pada akhir tahun 2020, tepatnya dilaporkan pada 1 Desember 2020, menyeret Gede Agus Susila (GAS), mantan Ketua BUMDes Giri Kusuma di Desa Giri Emas, Kecamatan Sawan. GAS diduga menyelewengkan dana BUMDes sebesar hampir Rp 88 juta selama periode 2017-2019. Dana tersebut digunakannya untuk kepentingan pribadi, termasuk membeli mobil, dengan modus tidak menyetorkan pendapatan BUMDes dan membuat laporan pengeluaran fiktif. Kasus ini kemudian dilimpahkan oleh Polres Buleleng ke Kejaksaan Negeri Buleleng, dan GAS dijerat dengan pasal korupsi yang memiliki ancaman hukuman maksimal 20 tahun penjara (Kumparan, 2021).

Menyusul pada awal tahun 2021, penangkapan seorang tersangka lain berinisial GS oleh Polres Buleleng. GS diduga terlibat dalam kasus korupsi dana BUMDes Sadu Amertha yang berlokasi di Desa Tirtasari, Kabupaten Buleleng (Bali Antaraneews, 2021).

Kasus yang cukup signifikan dan mendapat perhatian luas terjadi di Desa Temukus, Kecamatan Banjar. Berdasarkan laporan awal pada awal Januari 2022, seorang oknum staf Desa Temukus yang menjabat sebagai bendahara, Made EG, diduga kuat telah menyelewengkan dana BLT Dana Desa senilai kurang lebih Rp 300 juta. Penyelewengan ini diduga terjadi sekitar September 2021 dengan modus pemalsuan tanda tangan perbekel untuk mencairkan dana. Akibat ulah oknum tersebut, Perbekel Desa Temukus saat itu bahkan terpaksa menggunakan dana pribadinya untuk menalangi penyaluran BLT kepada masyarakat yang berhak.

Perkembangan lebih lanjut dari kasus di Desa Temukus ini terungkap pada 18 Januari 2024. Made Ediana Gandhi (yang merujuk pada oknum Made EG) divonis hukuman 2,5 tahun penjara oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Denpasar. Ia terbukti melakukan korupsi dana APBDes Temukus sebesar Rp 255 juta. Selain pidana penjara, Made Ediana Gandhi juga diwajibkan membayar denda sebesar Rp 50 juta, uang pengganti kerugian negara sejumlah Rp 255,1 juta, dan restitusi kepada saksi korban. Terungkap dalam persidangan bahwa motif utama perbuatannya adalah untuk membayar utang yang menjeratnya dari pinjaman online (pinjol)(detik, 2024).

Di tengah spektrum tantangan tata kelola desa tersebut, Desa Baktiseraga, yang berlokasi di Kabupaten Buleleng, menarik untuk dikaji secara mendalam sebagai suatu entitas yang telah berhasil mengembangkan praktik tata kelola pemerintahan

yang efektif dan mengarah pada standar *good governance*. Desa memperlihatkan kinerja pelayanan, pengelolaan sumber daya, dan dinamika pemerintahan yang relatif lebih baik dibandingkan dengan kondisi umum desa-desa lain yang masih menghadapi berbagai kendala yang telah diuraikan sebelumnya. Desa Baktiseraga di Kabupaten Buleleng, telah mengukir berbagai prestasi dan menjadi contoh *best practice* dalam tata kelola pemerintahan desa. Di bawah kepemimpinan yang visioner, desa ini berhasil melakukan transformasi signifikan, khususnya dalam pengelolaan sampah berbasis sumber, inovasi pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat.

Salah satu capaian membanggakan Desa Baktiseraga adalah keberhasilannya dalam mengimplementasikan pengelolaan sampah berbasis sumber. Inisiatif ini bahkan mengantarkan desa ini meraih penghargaan Bhakti Pertiwi Bali Nugraha dari Gubernur Bali. Keberhasilan ini didasarkan pada implementasi Peraturan Gubernur Bali Nomor 47 Tahun 2019. Desa Baktiseraga secara konsisten mendorong pemilahan sampah mulai dari tingkat rumah tangga. Sampah organik diolah menjadi pupuk organik, sementara sampah plastik didaur ulang. Desa ini juga memiliki Tempat Pengelolaan Sampah – *Reduce, Reuse, Recycle* (TPS3R), satu-satunya di Buleleng, yang diperoleh setelah melalui proses koordinasi selama dua tahun dengan pemerintah pusat dan daerah. Pupuk organik yang dihasilkan kemudian dimanfaatkan dalam program pertanian perkotaan (*urban farming*) di lahan-lahan kosong, yang hasilnya didistribusikan kepada warga dan dijual melalui PKK Desa Baktiseraga (disdagperinkopukm buleleng, 2021).

Desa Baktiseraga juga menunjukkan komitmen kuat terhadap inovasi. Salah satu inovasi yang menonjol adalah Revitalisasi Lahan Tidak Produktif

(*RELt_PRO*). Program ini berhasil mengubah sekitar 20 hektar lahan tidur menjadi produktif melalui kolaborasi dengan pemilik lahan. *RELt_PRO* didukung oleh dua program unggulan lainnya, yaitu TPS3R (*Zero Waste*) dan Urban Farming, yang tidak hanya mendukung program ketahanan pangan pemerintah tetapi juga menunjukkan sinergi antar program desa. Atas inovasinya, Desa Baktiseraga pernah masuk dalam TOP 99 Inovasi Pelayanan Publik se-Indonesia yang dinilai oleh Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) RI pada tahun 2022 (kemenpanrb, 2022).

Tidak hanya di tingkat desa, kelompok masyarakat di Baktiseraga juga menorehkan prestasi di kancah nasional. Pokmaswas Penimbangan Lestari Desa Baktiseraga berhasil meraih Juara 1 Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas) Teladan tingkat Nasional. Penghargaan ini diberikan oleh Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan (PSDKP KKP) RI. Sejak aktif pada tahun 2015, Pokmaswas Penimbangan Lestari fokus pada konservasi dan pengawasan sumber daya pesisir di Pantai Penimbangan, termasuk terumbu karang, padang lamun, penyu, dan biota laut pesisir lainnya (Bulelengkab, 2022).

Di bawah kepemimpinan Gusti Putu Armada (Kepala Desa), Desa Baktiseraga mengalami reformasi birokrasi yang signifikan. Fokus utamanya adalah menciptakan pemerintahan desa yang profesional, berintegritas, berkinerja tinggi, bebas dari KKN, serta mampu melayani publik secara netral dan sejahtera. Hal ini diwujudkan melalui peningkatan kapasitas aparatur desa, transfer pengetahuan, dan penempatan pegawai sesuai dengan kompetensinya. Gusti Putu Armada juga berhasil mengharmonisasikan seluruh unsur di desa, mulai dari masyarakat,

pemimpin, hingga aparat desa, sehingga program kerja dapat berjalan selaras dan efektif. Pengelolaan anggaran desa dilakukan secara benar dan sesuai kebutuhan, sehingga mampu memaksimalkan pemenuhan kebutuhan dasar seperti infrastruktur, kesehatan, pendidikan, dan bantuan sosial, meskipun dengan keterbatasan dana dari pemerintah pusat. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Baktiseraga turut memberikan kontribusi signifikan sebesar 60 juta per tahun ke kas desa, dengan total aset mencapai 2 miliar. Berbagai langkah ini sejalan dengan amanat Permendes No 7 Tahun 2023 yang memprioritaskan penggunaan Dana Desa untuk pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat (tatkala, 2024).

Memahami bagaimana Desa Baktiseraga mampu menavigasi tantangan dan mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance* secara efektif menjadi fokus krusial penelitian ini. Tesis ini bertujuan untuk menganalisis secara komprehensif dan mendalam model tata kelola yang diterapkan di Desa Baktiseraga, mengidentifikasi faktor-faktor kunci baik kepemimpinan, inovasi kebijakan, mekanisme partisipasi, strategi pengelolaan keuangan dan aset, pemanfaatan teknologi, maupun pengembangan kapasitas aparat yang berkontribusi terhadap keberhasilannya. Dengan membedah praktik-praktik terbaik di Desa Baktiseraga, penelitian ini diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi teoritis terhadap studi *good governance* di tingkat lokal, tetapi juga menghasilkan rekomendasi praktis dan *lessons learned* yang dapat diadopsi atau diadaptasi oleh desa-desa lain, khususnya di wilayah Kabupaten Buleleng, untuk memperbaiki tata kelola mereka dan mewujudkan visi desa mandiri yang sejahtera dan demokratis. Berdasarkan hal tersebut menjadikan dasar dalam melakukan penelitian dengan judul **“Tata Kelola Pemerintahan Desa Baktiseraga Sebagai *Best Practice Good***

Governance di Kabupaten Buleleng” perlu dilakukan untuk mendapatkan gambaran lebih jelas untuk perbaikan dimasa yang akan datang.

1.2 Identifikasi Permasalahan

Adapun identifikasi permasalahan yang dapat dijabarkan adalah sebagai berikut:

1. Banyak Desa di Provinsi Bali yang memiliki permasalahan terkait dengan pemerintahan desa dan menjadi kasus hukum.
2. Desa - desa di Indonesia memerlukan *best practice* sebagai desa contoh dalam tata kelola pemerintah desa.

1.3 Batasan Masalah

Batasan-batasan dari penelitian ini yang telah penulis tentukan adalah sebagai berikut:

1. Lokasi Penelitian : Penelitian ini difokuskan di Desa Baktiseraga, Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng.
2. Ruang Lingkup *Good Governance* : Penelitian ini membatasi diri pada tata kelola *good governance* di tata kelola lingkungan, pekerjaan, bumdes, dan keuangan.
3. Pendekatan Kerangka Kapasitas Tata Kelola : Penggunaan *Governance Capacity Framework* (GCF) dibatasi untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang memfasilitasi atau menghambat tata kelola pemerintahan Desa.

4. Waktu dan Data : Penelitian ini dibatasi pada data yang tersedia dari tahun 2020 sampai pada tahun 2025.
5. Fokus Pengelolaan Baik (*Good Governance*): Penelitian ini akan fokus tata kelola pemerintahan Desa Baktiseraga dengan konsep *good governance*.
6. *Best Practice* yang dimaksud dalam penelitian ini tidak diukur melalui studi komparatif dengan desa lain, melainkan diukur secara internal dari pemenuhan skor optimal pada 27 indikator *Governance Capacity Framework* (GCF)

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa Baktiseraga?
2. Apakah tata kelola pemerintahan Desa Baktiseraga sudah berdasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*?
3. Manakah diantara prinsip-prinsip *good governance* yang membuat pemerintah Desa Baktiseraga bisa menjadi *best practice* berdasarkan *Governance Capacity Framework* (GCF)?
4. Apakah ada hambatan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa?
5. Bagaimana upaya pemerintah Desa Baktiseraga untuk mengatasi hambatan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa?

1.5 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Mengeksplorasi penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa Baktiseraga.
2. Mengeksplorasi tata kelola pemerintahan Desa Baktiseraga berdasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*.
3. Mengeksplorasi prinsip-prinsip *good governance* yang membuat pemerintah Desa Baktiseraga bisa menjadi *best practice* berdasarkan *Governance Capacity Framework* (GCF).
4. Mengeksplorasi hambatan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa.
5. Mengeksplorasi upaya pemerintah Desa Baktiseraga untuk mengatasi hambatan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola Pemerintahan Desa.

1.6 Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, diharapkan penelitian ini memberikan manfaat secara teoritis serta praktis:

1.6.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini dibuat untuk mengetahui praktik baik yang dilakukan oleh Desa Baktiseraga sebagai salah satu dengan pengelolaan baik dibeberapa sektor. Penelitian ini dapat menambah wawasan tentang pelaksanaan manajemen pelayanan publik di lingkungan desa terutama di Kabupaten Buleleng, sehingga

kedepan desa-desa lain dapat mengikuti kisi-kisi yang dihasilkan dalam penelitian ini.

1.6.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian dapat digunakan untuk merumuskan strategi dalam pengelolaan desa dengan manajemen yang tepat, sehingga konsep-konsep *Good Governance* dapat terlaksana dengan baik. Penelitian ini dapat membantu desa-desa yang lain agar bisa menerapkan *Good Governance* di tingkat desa, sehingga semakin banyak desa yang sudah melaksanakan hal tersebut, akan dengan sendirinya membuat kabupaten Buleleng khususnya menjadi kabupaten yang menerapkan *Good Governance* dengan baik.

